



COMUNICADO 18

Mayo 31 y 1 de junio de 2023

**SENTENCIA C-190/23**

**M.P. JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS**

**Expediente D-14836**

**CORTE SE INHIBE, POR INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA, DE PRONUNCIARSE DE FONDO EN DEMANDA CONTRA NORMA SOBRE MODIFICACIÓN DE COEFICIENTES EN MATERIA DE PROPIEDAD HORIZONTAL**

**1. Norma demandada**

**“LEY 675 DE 2001  
(agosto 03)**

*Por medio de la cual se expide el  
régimen de propiedad horizontal*

*El Congreso de Colombia*

*Decreta:*

*Artículo 28. Modificación de  
coeficientes. La asamblea general,  
con el voto favorable de un número  
plural de propietarios que represente al*

*menos el setenta por ciento (70%) de  
los coeficientes de copropiedad del  
edificio o conjunto, podrá autorizar  
reformas al reglamento de propiedad  
horizontal relacionadas con  
modificación de los coeficientes de  
propiedad horizontal, en los siguientes  
eventos:*

*1. Cuando en su cálculo se incurrió en  
errores aritméticos o no se tuvieron en  
cuenta los parámetros legales para su  
fijación. (...).”*

**2. Decisión**

**INHIBIRSE** de pronunciarse de fondo sobre el numeral 1° del artículo 28 de la Ley 675 de 2001, por ineptitud sustantiva de la demanda.

**3. Síntesis**

Atendiendo la solicitud de decisión inhibitoria por ineptitud sustantiva de la demanda del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, como también lo expuso implícitamente la Secretaría Jurídica Distrital de Bogotá, la Sala Plena de la Corte Constitucional abordó previamente si había lugar a un pronunciamiento de fondo.



La Corte, inicialmente, reiteró que es factible una decisión inhibitoria en el marco de la resolución favorable de un recurso de súplica y que dispuso la admisión del libelo, dado que los actos de introducción en el proceso de constitucionalidad no comportan un prejuzgamiento de la cuestión sometida a trámite y, por tanto, hasta que se emita la sentencia que pone fin al proceso la Sala Plena conserva su competencia para que en función de la ilustración que aportan las intervenciones e invitaciones, y el concepto de la Procuraduría General de la Nación, eventualmente varíe la valoración acerca del cumplimiento de los presupuestos de procedibilidad.

En el presente asunto, cumplidas las etapas procesales y bajo los elementos de juicio recaudados, este Tribunal dio la razón a los intervinientes en cuanto a no pronunciarse de fondo sobre el presunto desconocimiento del debido proceso, al incumplir las condiciones mínimas de argumentación, a saber, certeza, pertinencia, especificidad, claridad y suficiencia. Ello en razón a que i) no se atendieron los distintos supuestos que prevé el contenido normativo acusado ni tampoco el contexto normativo de la ley acusada; ii) se fundamentó en apreciaciones subjetivas que buscan solucionar un caso individual que enfrenta en el conjunto residencial que habita; iii) no explicó la manera como lo impugnado se confronta con la Constitución; iv) no evidenció con nitidez una pretensión de inexecutable; y v) la demanda carece del alcance persuasivo indispensable para suscitar una duda mínima de inconstitucionalidad.

### **SENTENCIA C-191/23**

**M.P. DIANA FAJARDO RIVERA**

**Expediente: D-14996**

**CORTE CONSIDERA QUE LOS CARGOS INVOCADOS EN ESTA DEMANDA, RESPECTO DE LAS COMPETENCIAS Y MECANISMOS DE DECISIÓN DE LA REGIÓN METROPOLITANA BOGOTÁ - CUNDINAMARCA, YA FUERON ESTUDIADOS EN LA SENTENCIA C-015 DE 2023, POR LO CUAL, DECIDE ESTARSE A LO RESUELTO EN DICHA PROVIDENCIA**

#### **1. Norma demandada**

**“LEY 2199 DE 2022**

*(febrero 8)*

*Por medio de la cual se desarrolla el artículo 325 de la Constitución Política y se expide el régimen especial de la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca*

EL CONGRESO DE COLOMBIA  
 DECRETA:  
 (...)
   
 CAPÍTULO IV  
 PLAN DIRECTOR DE DESARROLLO Y  
 ORDENAMIENTO REGIONAL

ARTÍCULO 14. Plan estratégico y de ordenamiento de la región metropolitana.

(...)

El Plan Estratégico y de ordenamiento de la Región Metropolitana, y los lineamientos para la ocupación del territorio constituyen norma de superior jerarquía en la jurisdicción regional, en lo que se refiere al desarrollo de los hechos metropolitanos. En este sentido, y sin perjuicio de su autonomía territorial, los municipios deberán adecuar y ajustar sus planes de ordenamiento territorial, y demás instrumentos de planificación; también, se deberán tener en cuenta en los planes de desarrollo.

(...)

ARTÍCULO 16. Componente de ordenamiento físico - espacial del plan estratégico y de ordenamiento de la región metropolitana. En su componente de ordenamiento físico - espacial, el Plan Estratégico de la Región Metropolitana

deberá regular principalmente los siguientes aspectos:

(...)

7. Objetivos y criterios a los que deben sujetarse los municipios que hacen parte de la Región Metropolitana, al adoptar sus planes de ordenamiento territorial en relación con las materias referidas a los hechos metropolitanos, de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

(...).

CAPÍTULO V  
 ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA Y SISTEMA DE TOMA DE DECISIONES

(...)

ARTÍCULO 22. Sistema de toma de decisiones dentro del consejo regional. El Consejo Regional tomará sus decisiones de acuerdo con los siguientes criterios:

(...)

PARÁGRAFO 1. De no existir consenso en la primera votación, se procederá de la siguiente manera:

(...)

3. Se tomará la decisión por mayoría absoluta, y en todo caso, la decisión deberá contar con el voto favorable de la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Gobernación de Cundinamarca.

(...)."

## 2. Decisión

**ESTARSE A LO RESUELTO** en la Sentencia C-015 de 2023, que declaró "EXEQUIBLES el inciso 3° del artículo 14, el numeral 7° del artículo 16 y el numeral 3° del párrafo 1° del artículo 22 de la Ley orgánica 2199 de 2022 "Por medio de la cual se desarrolla el artículo 325 de la Constitución Política y se expide el régimen especial de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca", por los cargos analizados en esta providencia."

## 3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional analizó la demanda presentada por un ciudadano. En su concepto, *primer cargo*, los artículos 14 y 16 (parciales) vulneran el principio de autonomía territorial porque, pese a que la Constitución le da competencia a la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca sobre la determinación de programas de *desarrollo sostenible*, no establece que la Región pueda regular asuntos del ordenamiento territorial y, en ese contexto, de los usos del suelo; por lo cual, los enunciados acusados desconocerían lo dispuesto en los artículos 1, 287, 311, 313 y 325 superiores. Por su parte, *segundo cargo*, el artículo 22 (parcial) prevé un poder general de veto en la toma de decisiones de la Región, que favorece al Distrito Capital y a la Gobernación de Cundinamarca, contrariando lo dispuesto en el artículo 1 y 325 de la Constitución.

Teniendo en cuenta que, en el marco de las intervenciones recibidas dentro del proceso, la Nación - Ministerio del Interior indicó que los cargos no eran aptos, la Sala Plena inició su estudio precisando que, contrario a lo indicado por dicha entidad, el demandante planteó dos cargos cumpliendo con los estándares de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia. No obstante, entre otros aspectos, la Sala estableció que respecto del artículo 22 era preciso delimitar el alcance del pronunciamiento.

En efecto, el demandante incluyó como objeto de reproche el siguiente aparte del numeral 2º del artículo 22: “2. Según lo contemplado en el Artículo 325 de la Constitución Política, **para las decisiones referentes al nombramiento y retiro del Director, y los aportes, gastos y las inversiones de la Región Metropolitana se requerirá la aceptación de la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Gobernación de Cundinamarca.**” Para la Sala Plena, sin embargo, este enunciado es reproducción del contenido constitucional y contra el mismo, materialmente, no se formuló reproche alguno; por el contrario, es el sustento para afirmar que solo respecto del tipo de decisiones allí indicadas es posible exigir la aceptación del Distrito Capital y de la Gobernación de Cundinamarca. Por lo anterior, se concluyó que el cargo se dirigía solamente contra el enunciado destacado en la sección previa de este comunicado, perteneciente al numeral 3º, parágrafo 1º, del artículo 22 de la Ley 2199 de 2022.

A partir de lo anterior, la Sala Plena reiteró su jurisprudencia sobre la configuración de la cosa juzgada constitucional, concluyendo que en la Sentencia C-015 de 2023 la Corte analizó cargos idénticos a los que se consideraron aptos en esta oportunidad; por lo cual, determinó que se

configuraba la cosa juzgada formal y relativa y, en consecuencia, decidió estarse a lo resuelto en la sentencia previa, que declaró la exequibilidad de los enunciados demandados, por los cargos analizados. Para arribar a dicha conclusión, estimó que existía:

*Identidad de objeto*, porque los enunciados normativos demandados, en el anterior y en este caso, eran coincidentes.

*Identidad en los cargos*, pues (i) respecto de los artículos 14 y 16 (parciales), tanto en la anterior como en esta oportunidad, se cuestionó que las atribuciones normativas conferidas por el Constituyente a la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca no comprenden, como lo pretenden las disposiciones cuestionadas, sujetar el ordenamiento territorial y, en particular, la reglamentación de los usos del suelo, a las normas proferidas por la Región Metropolitana; y (ii) en relación con el artículo 22 (parcial), el Constituyente no estableció un poder de veto generalizado que favoreciera al Distrito Capital y a la Gobernación de Cundinamarca, como sí se evidencia en la disposición cuestionada.

*Identidad del parámetro de control*, en razón a que los dos cargos se formularon a partir de mandatos constitucionales idénticos. Sobre esta materia, la Sala precisó que, aunque en esta ocasión se incluyeron disposiciones constitucionales no referidas en la anterior oportunidad, dicha adición no alteraba la identidad del cargo invocado, por lo cual, este requisito también se encontró configurado.

Por estas razones, la Sala Plena afirmó que los problemas jurídicos que debían ser resueltos, fueron analizados y decididos en la Sentencia C-015 de 2023. En concreto, en dicha providencia se concluyó que (i) los artículos 14 y 16 (parciales) se sujetaban a los artículos 313 y 325 de la Constitución, porque, entre otras razones, la competencia de reglamentar los usos del suelo se mantiene intacta si se tiene en cuenta que son los mismos entes territoriales -con intervención de las corporaciones político administrativas- los que deciden asociarse; en todas sus decisiones hay diferentes instancias de representación local que participan; y corresponde a los municipios la armonización de los planes de ordenamiento territorial a las directrices y objetivos de la Región Metropolitana. Por su parte, (ii) el artículo 22 (parcial) es constitucional porque el procedimiento de toma de decisiones que se cuestiona es un mecanismo de consenso, que atiende a la centralidad de entidades territoriales de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca.

#### 4. Aclaración de voto

El magistrado **JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR** aclaró su voto, en atención a que en la Sentencia C-015 de 2023 se separó de la decisión de exequibilidad simple, adoptada por mayoría, respecto del artículo 22 de la Ley 2199 de 2022.

#### SENTENCIA C-192/23

**M.P. ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO**

**Expediente: D-14976**

### **CORTE CONSTITUCIONAL DECLARA EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA DE CUATRO ARTÍCULOS DEL CÓDIGO PENAL QUE ESTABLECEN AGRAVANTES PENALES CON EFECTOS DIFERENCIADOS PARA LOS PARIENTES ADOPTIVOS O CIVILES**

#### 1. Norma demandada

##### **“LEY 599 de 2000**

*Por la cual se expide el Código Penal*

ARTÍCULO 166. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN PUNITIVA. La pena prevista en el artículo anterior será de cuatrocientos ochenta (480) a seiscientos (600) meses de prisión, multa de dos mil seiscientos sesenta y seis punto sesenta y seis (2666.66) a siete mil quinientos (7500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de doscientos cuarenta (240) a trescientos sesenta (360) meses, siempre que concurra alguna de las siguientes circunstancias:

1. Cuando la conducta se cometa por quien ejerza autoridad o jurisdicción.
2. Cuando la conducta se cometa en persona con discapacidad que le impida valerse por sí misma.

3. Cuando la conducta se ejecute en menor de dieciocho (18) años, mayor de sesenta (60) o mujer embarazada.

4. Cuando la conducta se cometa, por razón de sus calidades, contra las siguientes personas: servidores públicos, comunicadores, defensores de derechos humanos, candidatos o aspirantes a cargos de elección popular, dirigentes o miembros de una organización sindical legalmente reconocida, políticos o religiosos, contra quienes hayan sido testigos de conductas punibles o disciplinarias, juez de paz, o contra cualquier otra persona por sus creencias u opiniones políticas o por motivo que implique alguna forma de discriminación o intolerancia.

5. Cuando la conducta se cometa por razón y contra los parientes de las personas mencionadas en el numeral anterior, hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o **primero civil**.

6. Cuando se cometa utilizando bienes del Estado.

7. Si se somete a la víctima a tratos crueles, inhumanos o degradantes durante el tiempo en que permanezca desaparecida, siempre y cuando la conducta no configure otro delito.

8. Cuando por causa o con ocasión de la desaparición forzada le sobrevenga a la víctima la muerte o sufra lesiones físicas o psíquicas.

9. Cuando se cometa cualquier acción sobre el cadáver de la víctima para evitar su identificación posterior, o para causar daño a terceros.

**ARTÍCULO 170. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN PUNITIVA.** La pena señalada para el secuestro extorsivo será de cuatrocientos cuarenta y ocho (448) a seiscientos (600) meses y la multa será de seis mil seiscientos sesenta y seis punto sesenta y seis (6666.66) a cincuenta mil (50000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin superar el límite máximo de la pena privativa de la libertad establecida en el Código Penal, si concurriere alguna de las siguientes circunstancias.

1. Si la conducta se comete en persona discapacitada que no pueda valerse por sí misma o que padezca enfermedad grave, o en menor de dieciocho (18) años, o en mayor de sesenta y cinco (65) años, o que no tenga la plena capacidad de autodeterminación o que sea mujer embarazada.

2. Si se somete a la víctima a tortura física o moral o a violencia sexual durante el tiempo que permanezca secuestrada.

3. Si la privación de la libertad del secuestrado se prolonga por más de quince (15) días.

4. Si se ejecuta la conducta respecto de pariente hasta cuarto grado de consanguinidad, cuarto de afinidad o **primero civil**, sobre cónyuge o

compañera o compañero permanente, o contra cualquier persona que de manera permanente se hallare integrada a la unidad doméstica, o aprovechando la confianza depositada por la víctima en el autor o en alguno o algunos de los partícipes. Para los efectos previstos en este artículo, la afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio o de unión libre.

5. Cuando la conducta se realice por persona que sea servidor público o que sea o haya sido miembro de las fuerzas de seguridad del Estado.

6. Cuando se presione la entrega o verificación de lo exigido con amenaza de muerte o lesión o con ejecutar acto que implique grave peligro común o grave perjuicio a la comunidad o a la salud pública.

7. Cuando se cometa con fines terroristas.

8. Cuando se obtenga la utilidad, provecho o la finalidad perseguidos por los autores o partícipes.

9. Cuando se afecten gravemente los bienes o la actividad profesional o económica de la víctima.

10. Cuando por causa o con ocasión del secuestro le sobrevengan a la víctima la muerte o lesiones personales.

11. Si se comete en persona que sea o haya sido periodista, dirigente comunitario, Defensor de Derechos Humanos, miembro de una organización sindical, política, étnica o religiosa o en razón de ello.

**ARTÍCULO 179. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN PUNITIVA.** Las penas previstas en el artículo anterior se aumentarán hasta en una tercera parte en los siguientes eventos:

1. Cuando el agente sea integrante del grupo familiar de la víctima.

2. Cuando el agente sea un servidor público o un particular que actúe bajo la determinación o con la aquiescencia de aquel.

3. Cuando se cometa en persona discapacitada, o en menor de dieciocho (18) años, o mayor de sesenta (60) o mujer embarazada.

4. Cuando se cometa por razón de sus calidades, contra las siguientes personas: servidores públicos, periodistas, comunicadores sociales, defensores de los derechos humanos, candidatos o aspirantes a cargos de elección popular, dirigentes cívicos, comunitarios, étnicos, sindicales, políticos o religiosos, contra quienes hayan sido testigos o víctimas de hechos punibles o faltas disciplinarias; o contra el cónyuge, o compañero o compañera permanente de las personas antes mencionadas, o contra sus parientes hasta el tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o **primero civil**.

5. Cuando se cometa utilizando bienes del Estado.

6. Cuando se cometa para preparar, facilitar, ocultar o asegurar el producto o la impunidad de otro delito; o para impedir que la persona intervenga en actuaciones judiciales o disciplinarias.

ARTÍCULO 188-B. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN PUNITIVA. Las penas para los delitos descritos en el artículo 188 y 188-A, se aumentarán de una tercera parte a la mitad, cuando:

1. Cuando se realice en persona que padezca, inmadurez psicológica, trastorno mental, enajenación mental y trastorno psíquico, temporal o permanentemente.

2. Como consecuencia, la víctima resulte afectada en daño físico permanente y/o lesión psíquica, inmadurez mental, trastorno mental en forma temporal o permanente o daño en la salud de forma permanente.

3. El responsable sea cónyuge o compañero permanente o pariente hasta

el tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad y **primero civil**.

4. El autor o partícipe sea servidor público.

5. Cuando para su comisión, se someta a un niño, niña, adolescente o mayor de edad a la ingesta de sustancias psicoactivas que inhiban su razón, juicio o voluntad, con fines de mendicidad ajena o cualquier otro fin de explotación o para la realización de los trayectos migratorios relacionados con la entrada o salida de niños, niñas y adolescentes de Colombia, sin el cumplimiento de los requisitos legales.

PARÁGRAFO 1o. Cuando las conductas descritas en los artículos 188 y 188-A se realicen sobre menor de dieciocho (18) años se aumentará en la mitad de la misma pena.

PARÁGRAFO 2o. Cuando la conducta descrita en el artículo 188 y 188A sea cometida o facilitada por uno o ambos progenitores del niño, niña o adolescente, o por quien o quienes lo tengan bajo su custodia o cuidado, con fines de mendicidad ajena o cualquier otro fin de explotación, dará lugar a la terminación de la patria potestad por emancipación judicial, respecto del padre o madre responsable de la conducta punible tipificada en los artículos referidos, así como la pérdida de la custodia de quien o quienes lo tengan bajo su cuidado y sean igualmente responsables, previo al procedimiento legal vigente, adelantado por la autoridad administrativa o judicial según el caso.

PARÁGRAFO 3o. La Fiscalía General de la Nación, el Ministerio de Salud y el Instituto Nacional de Medicina Legal, tendrán un término de 6 meses para reglamentar el procedimiento y ruta en casos víctimas de trata y exámenes toxicológicos."

## 2. Decisión

**Primero.** Declarar **EXEQUIBLE** la expresión “primero civil” contenida en el numeral 5 del artículo 166 del Código Penal, en el entendido de que también comprende a los parientes civiles hasta el segundo grado inclusive.

**Segundo.** Declarar **EXEQUIBLE** la expresión “primero civil” contenida en el numeral 4 del artículo 170 del Código Penal, modificado por el artículo 28 de la Ley 1257 de 2008, en el entendido de que también comprende a los parientes civiles hasta el cuarto grado inclusive.

**Tercero.** Declarar **EXEQUIBLE** la expresión “primero civil” contenida en el numeral 4 del artículo 179 del Código Penal, en el entendido de que también comprende a los parientes civiles hasta el tercer grado inclusive.

**Cuarto.** Declarar **EXEQUIBLE** la expresión “primero civil” contenida en el numeral 3 del artículo 188B (parcial) del Código Penal, modificado por el artículo 1 de la Ley 2168 de 2021, en el entendido de que también comprende a los parientes civiles hasta el tercer grado inclusive.

## 3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional encontró que les asiste razón a los demandantes y a varios de los ciudadanos que intervinieron en el proceso, en el sentido de que el legislador incurrió en una omisión legislativa relativa al regular en los artículos 166.5, 170.4, 179.4 y 188B.3 del Código Penal, los agravantes de los delitos de desaparición forzada, secuestro extorsivo, tortura, trata de personas y trata de migrantes, al no incluir los mismos grados de parentesco civil que el que estableció para los grados de parentesco por consanguinidad. En efecto, cuando el legislador se refirió al parentesco civil en las normas demandadas sólo incluyó el “primero civil” y, por tal razón, incurrió en dicha omisión, puesto que excluyó de sus consecuencias jurídicas a los parientes civiles que se encuentran en el mismo grado de los consanguíneos protegidos y, de esa manera, desconoció el principio de igualdad y la prohibición de discriminación en las relaciones familiares (artículos 5, 13 y 42 de la Carta Política).

En concreto, el artículo 166 incluye a los parientes por consanguinidad hasta segundo grado, mientras que se limita a proteger a los civiles en primer grado. Así mismo, el artículo 170 excluye a los parientes civiles de segundo, tercero y cuarto grado de la protección penal que se contempla en la agravante para los parientes consanguíneos en esos mismos grados. Por su parte, el artículo 179 excluye a los parientes civiles de segundo y tercer grado de la protección penal reforzada que se consagra en la agravante. Por último, el artículo 188B excluye a los parientes civiles de segundo y tercer grado de la protección penal que otorga en la agravante a los parientes consanguíneos en esos mismos grados.

La Sala, siguiendo el precedente jurisprudencial sobre la omisión legislativa relativa en materia penal, concluyó que la omisión en esta materia se configura cuando se trata de garantías y beneficios, casos en los cuales lo que procede es hacerlas extensivas a los sujetos excluidos de ellas. En el presente caso, la omisión se refiere a la protección que incorporan los agravantes respecto de los parientes consanguíneos de los sujetos pasivos o víctimas del delito, pues los parientes civiles no se incluyeron en los mismos grados que los consanguíneos.

Ahora bien, la sentencia comienza recordando que varios artículos de la Constitución Política contienen tratamientos diferenciados según se trate de parientes civiles o consanguíneos, en términos análogos a los que se reprochan en esta demanda. Cuando tales artículos constitucionales han sido replicados en normas de la legislación nacional, la Corte ha entendido que hay una contradicción entre dichas normas superiores y las que prohíben la discriminación por origen familiar y protegen el principio de igualdad, por lo que ha realizado una labor de la igualdad, como principio y valor constitucional, garantizando la coherencia interna práctica de las normas superiores.

No obstante, observó que en el caso bajo estudio se trata de un supuesto distinto, puesto que las normas acusadas no están reproduciendo una disposición que se encuentre en la Constitución y, por tanto, el parámetro de constitucionalidad en el presente asunto lo configuran los artículos 13 y 42 superiores.

En tal sentido, subrayó la relevancia del precedente sentado por la Corporación, en las que se han condicionado las diferenciaciones legales

según el tipo de parentesco, para garantizar el mismo grado de protección a los parientes civiles y a aquellos consanguíneos. Las sentencias C-1287 de 2001, C-100 de 2011, C-110 de 2018, C-296 de 2019, C-075 de 2021 y C-156 de 2022 de la Corte, abordaron asuntos similares y fijaron lineamientos en relación con el deber del Legislador de tratar de idéntica forma a los parientes civiles respecto de los parientes consanguíneos.

Con este sustento, la Corte resolvió declarar la exequibilidad condicionada de las diferentes expresiones contenidas en las cuatro disposiciones normativas demandadas, **en el entendido de que la protección penal también comprende a los parientes civiles en el mismo grado en el que se protege a los consanguíneos. Esto es, en el segundo grado tratándose del artículo 166, en el cuarto grado para el artículo 170, y en el tercer grado respecto de los artículos 179 y 188B del Código Penal.**

#### 4. Salvamento de voto

La magistrada **NATALIA ÁNGEL CABO** salvó salvo su voto frente a esta decisión.

#### **SENTENCIA C-193/23**

**M.P. ALEJANDRO LINARES CANTILLO**

**Expediente: LAT-477**

**CORTE DECLARÓ LA CONSTITUCIONALIDAD DEL CONVENIO “SOBRE COBRO INTERNACIONAL DE ALIMENTOS PARA LOS NIÑOS Y OTROS MIEMBROS DE LA FAMILIA” HECHO EN LA HAYA, REINO DE LOS PAÍSES BAJOS, EL 23 DE NOVIEMBRE DE 2007. ASIMISMO, DECLARÓ LA EXEQUIBILIDAD DE LA LEY 2212 DE 2022 APROBATORIA DEL MISMO**

#### 1. Norma objeto de control

**“LEY 2212 DE 2022”<sup>1</sup>**  
(mayo 31)

*Por medio de la cual se aprueba el “Convenio sobre cobro internacional de alimentos para los niños y otros miembros de la familia”, hecho en La Haya, Reino de los Países Bajos, el 23 de noviembre de 2007.*

---

<sup>1</sup> Publicada en el Diario Oficial 52.051 del 31 de mayo de 2022.

“Artículo 1°. Apruébese el “Convenio sobre Cobro Internacional de Alimentos para los Niños y Otros Miembros de la Familia”, hecho en La Haya, Reino de los Países Bajos, el 23 de noviembre de 2007.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1ª de la Ley 7ª de 1944, el “Convenio sobre Cobro Internacional de Alimentos para los Niños y Otros Miembros de la Familia”, hecho en La Haya, Reino de los Países Bajos, el 23 de noviembre de 2007, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.”

El texto completo del Convenio “SOBRE COBRO INTERNACIONAL DE ALIMENTOS PARA LOS NIÑOS Y OTROS MIEMBROS DE LA FAMILIA (HECHO EL 23 DE NOVIEMBRE DE 2007) se encuentra disponible en [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_2212\\_2022.html#NFC1](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2212_2022.html#NFC1) / Diario Oficial No. 52.051 de 31 de mayo de 2022”

## 2. Decisión

**Primero.** Declarar **EXEQUIBLE** la Ley 2212 del 31 de mayo de 2022 “por medio de la cual se aprueba el ‘Convenio sobre cobro internacional de alimentos para los niños y otros miembros de la familia’, hecho en La Haya, Reino de los Países Bajos, el 23 de noviembre de 2007”.

**Segundo.** Declarar **CONSTITUCIONAL** el “Convenio sobre cobro internacional de alimentos para los niños y otros miembros de la familia”, hecho en La Haya, Reino de los Países Bajos, el 23 de noviembre de 2007.

**Tercero.** Disponer que se comuniquen esta sentencia al presidente de la República para lo de su competencia, así como al presidente del Congreso de la República.

## 3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional adelantó el control de constitucionalidad oficioso -con fundamento en el artículo 241.10 de la Carta Política- del “Convenio sobre cobro internacional de alimentos para los niños y otros miembros de la familia”, hecho en La Haya, Reino de los Países Bajos, el 23 de noviembre de 2007, así como sobre la Ley 2212 de 2022 aprobatoria del mismo. Dicho análisis de constitucionalidad se dividió en dos

partes: (i) un análisis formal sobre el proceso de formación del instrumento internacional (adelantado por la rama ejecutiva), así como al trámite legislativo de su ley aprobatoria (adelantado por la rama legislativa) surtido en el Congreso de la República; y (ii) un análisis material que confrontó las disposiciones del Convenio y de la ley aprobatoria con el marco constitucional colombiano, con el fin de establecer si se ajustaban o no a la Carta.

Frente al análisis formal de constitucionalidad, la Corte evidenció que el Estado colombiano no participó en la suscripción del Convenio, por lo cual, este requisito se suple con la orden presidencial que autorizó la radicación del proyecto de Ley y que tiene el efecto de expresar la intención del presidente de la República en adherirse al instrumento internacional. Luego, en la medida en que el Convenio permite la adhesión, esta deberá surtirse depositando el instrumento correspondiente luego del proceso de revisión por parte de esta corporación. Por otra parte, la Corte encontró que el proyecto de ley aprobatoria del mismo que dio lugar a la Ley 2212 de 2022 cumplió con las exigencias formales previstas en la Constitución y la ley. La corporación evidenció que se respetaron los parámetros constitucionales y legales en las fases previa gubernamental, de trámite legislativo y sanción presidencial.

Respecto al control de constitucionalidad material, la Sala Plena concluyó, tras examinar cada uno de los artículos que forman parte de la ley aprobatoria y el Convenio, que estos son compatibles con la Constitución. Por una parte, realizó un análisis material del contenido de la ley aprobatoria, que arrojó como conclusión que los artículos que integran la Ley 2212 de 2022 son exequibles. Por otra parte, adelantó el examen del contenido del Convenio, para lo cual realizó una recapitulación de los tratados internacionales similares suscritos por la República de Colombia cuya finalidad es hacer efectivo el cobro internacional de alimentos, lo cual, se traduce en la protección del interés superior del menor, y posteriormente se pronunció sobre la constitucionalidad sustancial del Convenio.

En relación con esto último, la Sala evidenció que al tener como propósitos la protección de la familia como institución básica de la sociedad, a la vez que la vida en condiciones dignas y el mínimo vital de las personas que son acreedores de obligaciones alimentarias, el Convenio es constitucional. En específico, se evidenció, a través de sus disposiciones, una concreción del deber de especial protección para los menores y personas en situación de

vulnerabilidad. Asimismo, evidenció la Sala que los componentes del procedimiento diseñado para adelantar el cobro internacional de alimentos son compatibles con las garantías del debido proceso dispuestas en los mandatos constitucionales.

Por lo anterior, la Corte concluyó que tanto el “Convenio sobre cobro internacional de alimentos para los niños y otros miembros de la familia”, como su ley aprobatoria (Ley 2212 de 2022), son compatibles con las disposiciones constitucionales.

La magistrada **DIANA FAJARDO RIVERA** se reservó la posibilidad de aclarar su voto.

### **SENTENCIA C-194/23**

**M.P. JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR**

**Expediente: D-14970**

**Norma acusada: artículo 6 (parcial) de la Ley 2232 de 2022**

## **LA CORTE DECLARÓ EXEQUIBLE EL PLAZO DE DOS AÑOS PARA APLICAR LA PROHIBICIÓN DE INTRODUCIR AL MERCADO, COMERCIALIZAR Y DISTRIBUIR ALGUNOS PLÁSTICOS DE UN SOLO USO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 6 DE LA LEY 2232 DE 2022**

### **1. Norma demandada**

#### **“LEY 2232 DE 2022<sup>2</sup> (7 de julio)**

*por la cual se establecen medidas tendientes a la reducción gradual de la producción y consumo de ciertos productos plásticos de un solo uso y se dictan otras disposiciones.*

(...)

**Artículo 6. Plazos de aplicación.** Para efectos de proteger la economía nacional, se establecen los siguientes plazos para la entrada en vigencia de la prohibición de introducción en el mercado, comercialización y/o distribución de los productos plásticos

de un solo uso establecidos en el artículo 5°:

1. La prohibición de los numerales 1, 2, 3, 6, 7 y 11 se aplicará al término de **los dos años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.**

2. La prohibición de los numerales 4, 5, 8, 9, 10, 12, 13 y 14 se aplicará al término de ocho años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

**Parágrafo.** La excepción contenida en el numeral 10 del parágrafo del artículo 5° estará vigente hasta el cumplimiento del plazo señalado en numeral 2 del presente artículo, en el cual pasarán a estar prohibidos.”

<sup>2</sup> Diario Oficial No. 52089 del 7 de julio de 2022.



## 2. Decisión

**ÚNICO.** Declarar **EXEQUIBLE** la expresión “los dos años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley” contenida en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 2232 de 2022, por las razones expuestas en esta sentencia.

## 3. Síntesis de los fundamentos

Mediante demanda presentada se cuestionó la constitucionalidad de la expresión contenida en el literal a del artículo 6 de la Ley 2232 de 2022, que determina un plazo de dos años para aplicar la prohibición para la introducción al mercado, la comercialización y distribución de algunos productos de plásticos de un solo uso, contenida en el artículo 4 de la Ley 2232 de 2022. Este término de exigencia de la restricción opera para los siguientes elementos previstos en los numerales 1, 2, 3, 6, 7 y 11 del artículo 5 de la Ley 2232 de 2022, a saber: (i) las bolsas utilizadas para embalar, cargar o transportar mercancías que no sean reutilizables o de uso industrial; (ii) las bolsa utilizadas para embalar periódicos, revistas, publicidad y facturas, así como las utilizadas en las lavanderías para empacar ropa lavada; (iii) rollos de bolsas vacías en superficies comerciales para embalar, cargar o transportar mercancías o llevar alimentos a granel, excepto para los productos de origen animal crudos; (iv) mezcladores y pitillos para bebidas; (v) soportes plásticos para las bombas de inflar; y (vi) soportes plásticos de los copitos de algodón o hisopos flexibles con puntas de algodón.

La demanda señaló que el término de dos (2) años constituye una restricción irrazonable a la libertad económica y la iniciativa privada, toda vez que genera un impacto económico grande a la industria de plásticos porque el tiempo es muy corto para realizar un proceso de transformación productiva que proteja al sector y sus trabajadores, por lo que es contraria al artículo 333 de la Constitución. La acción también planteó un cargo por la supuesta afectación del principio a la igualdad contenido en el artículo 13 de la Constitución, el cual no fue estudiado de fondo dado que la Sala Plena de la Corte Constitucional se declaró inhibida por ineptitud sustantiva de la demanda.

Sobre la problemática revisada, la Corte consideró que era necesario valorar dos mandatos constitucionales a saber: la protección del medio ambiente, y la garantía de la libertad económica.

Con el fin de evaluar si el término de dos años para aplicar la prohibición es una restricción razonable a la libertad económica y la iniciativa privada, la Sala Plena



procedió a realizar un test de proporcionalidad, bajo el entendido que el Legislador tiene un amplio margen de configuración en materia económica para proteger fines constitucionalmente valiosos como lo es el medio ambiente, así como que el artículo 6 demandado supone una medida de naturaleza económica encaminada a proteger la economía nacional.

Al respecto, la Sala consideró que el aparte acusado se ajusta a la Constitución por cuanto la determinación del plazo es una medida que permite lograr la finalidad de mitigar las consecuencias negativas que tiene para la industria de plástico la prohibición de sacar del mercado los citados productos plásticos de un solo uso. Particularmente, determinó que esta determinación no constituye una limitación caprichosa o arbitraria del legislador debido a que existe una evidente necesidad de proteger el medio ambiente disminuyendo el uso de los plásticos en la sociedad y, por ende, la contaminación que produce consecuencias negativas, incluso para la salud humana. En efecto, el término de dos años resulta razonable para realizar los ajustes que mitiguen los impactos para las empresas y trabajadores de la industria afectada.

Para la Corporación, los productos respecto de los cuales opera esta prohibición en un término de dos años son fácilmente sustituibles por otros y no afectan el consumo de otros bienes y servicios, además de que en nuestra legislación se ha venido desincentivando su uso desde hace algún tiempo, tal como ocurre con las bolsas plásticas y los pitillos. Adicionalmente, la Corte destacó que esta prohibición de producción de plásticos no es absoluta, toda vez que le permite a la industria continuar fabricando estos elementos cuando se destinan para la exportación, al tiempo que algunos productos quedaron exceptuados de esta restricción.

Todos estos son elementos que sustentan la razonabilidad de que el legislador en el marco de su amplia configuración normativa hubiese previsto un término de dos años en estos eventos, se traduce en la constitucionalidad de la expresión demandada del artículo 6 de la Ley 2232 de 2022.

### **SENTENCIA SU-196/23**

**M.P. ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO**

**Expediente: T-8.197.319**

## **CORTE CONSTITUCIONAL PROTEGE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS COMUNIDADES NEGRAS DEL RÍO ANCHICAYÁ**

### **1. Síntesis de la decisión**

Los representantes de los Consejos Comunitarios Mayor del río Anchicayá, Taparal-Humanes, Guamia, Punta Soldado y Bracito-Amazona, alegaron en

la solicitud de tutela la vulneración de sus derechos fundamentales conexos a la salud, la vida digna y el saneamiento ambiental, así como sus derechos económicos sociales culturales y ambientales, como consecuencia, por un lado, del incumplimiento del Plan de Manejo Ambiental por parte de la Empresa de Energía del Pacífico (EPSA, hoy CELSIA S.A ESP) y, por el otro, del riesgo de un vertimiento al río Anchicayá, de sedimentos acumulados como el ocurrido en 2001.

Los jueces que conocieron en primera y segunda instancia la tutela decidieron que resultaba improcedente por no cumplir el requisito de inmediatez. La Corte revocó dicha decisión y entró a hacer un estudio de fondo. Luego de revisar la información disponible sobre los riesgos de nuevos vertimientos por parte de la central hidroeléctrica y sobre el estado de cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental de la misma, la Sala concluyó que, del incumplimiento sistemático de varios de sus componentes, se deriva una vulneración de derechos fundamentales, así:

- a) A un **ambiente sano**, en tanto el incumplimiento de varios programas del Plan de Manejo Ambiental acarrea una incertidumbre sobre la operación y mantenimiento de la hidroeléctrica y su vida útil y requiere de la aplicación del principio de precaución.
- b) Al **agua**, pues se desconoce el estado actual del ecosistema acuático del río Anchicayá, del que depende la mayoría de las comunidades para abastecerse de agua para consumo humano.
- c) Al **trabajo y la alimentación**, dado que (i) la falta de información hidrobiológica ha impedido el avance programas de fortalecimiento piscícola, afectando la práctica tradicional de la pesca; (ii) los acuerdos sobre fortalecimiento de prácticas tradicionales de producción de agricultura y pesca no han sido plenamente cumplidos; (iii) no hay desarrollo de los compromisos del Plan de Manejo Ambiental sobre generación de empleo y sobre las capacitaciones del SENA para el fortalecimiento de habilidades para el trabajo.
- d) A un **tratamiento diferenciado como etnia afrodescendiente**, en desarrollo del principio de respeto de la diversidad (art. 7 C.P), puesto que, tanto el incumplimiento de los acuerdos de consulta previa, como las afectaciones al ambiente, al agua, al trabajo y la alimentación impactan negativamente los derechos bioculturales de las comunidades negras del río Anchicayá, así como su posibilidad de habitar el territorio, conservando y desplegando sus usos y costumbres.

La Sala Plena de la Corte Constitucional constató que existe un déficit sistemático en la información reportada por CELSIA y, por tanto, una falta de certeza sobre las condiciones actuales de funcionamiento del embalse y de la represa, su vida útil, y sobre la posibilidad de que las comunidades pudieran encontrarse en presencia de un peligro grave e irreversible, análogo al que enfrentaron en 2001.

De ahí que la Corte diera aplicación a los principios de prevención y precaución en la protección del ambiente. En aplicación de dichos principios, la Sala decidió que la empresa debe adoptar medidas urgentes para superar los vacíos de información sobre el cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental; así como realizar un análisis integral de la estabilidad de la presa, su estado de colmatación y vida útil del embalse, cuyos resultados deberán socializarse en el marco del Comité de Seguimiento al Plan de Manejo Ambiental, del cual hacen parte los representantes de las comunidades negras de la cuenca del río Anchicayá. Igualmente, deberá tomar medidas urgentes para prevenir los riesgos de la fauna y la flora impactados por la central hidroeléctrica.

Además de los riesgos técnicos advertidos y de las medidas ordenadas en virtud de los principios de prevención y precaución respecto de los programas de manejo del Plan de Manejo Ambiental, un aspecto que preocupó especialmente a la Corte es la incertidumbre en relación con la calidad del agua del río, de la que dependen estas comunidades para su consumo diario. De allí no solamente se desprende una vulneración del derecho fundamental al agua, sino también el rezago en la definición de una ruta que permita realizar los estudios hidrobiológicos necesarios para poner en marcha efectivamente el programa de repoblamiento y fortalecimiento piscícola del río Anchicayá y proteger así el derecho fundamental a la alimentación, el cual se encuentra en este caso íntimamente relacionado con la posibilidad de ejercer la práctica tradicional de la pesca. La Corporación dictó varias órdenes con el propósito de superar esta situación y garantizar los derechos al agua y la alimentación.

De otra parte, la Corte observó que además del incumplimiento por parte de CELSIA, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales y el Ministerio del Interior no han ejercido las acciones de control y seguimiento suficientes para que la empresa ejecute la totalidad de los programas que fueron

concertados en la consulta previa del Plan de Manejo Ambiental de en 2015. De ahí que ordenó a ambas entidades supervisar y vigilar el cumplimiento de las órdenes dirigidas a la empresa.

También se ordenó a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, que lidere un proceso participativo para contar con un diagnóstico sobre la afectación de los derechos fundamentales a la alimentación, a la salud y al agua potable, como consecuencia de la contaminación del río Anchicayá y un programa de asistencia técnica y acompañamiento a los Consejos Comunitarios de la cuenca par que actualicen de los Planes de Administración y Manejo Ambiental existentes y la elaboren los que no cuentan con este instrumento. El objetivo es que estos planes propios se armonicen con los demás instrumentos de manejo ambiental que concurren en el territorio.

La Corte también advirtió con preocupación que han existido serios obstáculos frente al diálogo y los procesos de concertación entre las comunidades y la empresa, en particular, para lograr acuerdos con el fin de realizar muestreos que permitan adelantar los estudios hidrobiológicos necesarios para formular y desarrollar proyectos piscícolas que sean adecuados para las condiciones bioculturales del río, por lo cual la Sala ordenó la activación del Comité de Seguimiento al Plan de Manejo Ambiental.

Hizo, adicionalmente, un llamado al diálogo, tanto a las autoridades públicas de carácter nacional y regional, como a las autoridades étnicas de los 12 Consejos Comunitarios de la cuenca del río Anchicayá, con el fin de que, con el apoyo del Ministerio del Interior y la Defensoría del Pueblo, puedan superar dichas dificultades y avanzar en la ejecución de las medidas de manejo ambiental aún pendientes.

Ahora bien, frente a las afectaciones advertidas y los riesgos para los ecosistemas naturales y las formas de vida de las comunidades ribereñas, antes que proceder a conformar nuevas instancias de gestión, planeación y ordenación ambiental del territorio, la Corte consideró necesario reconocer en esta decisión la pluralidad de instrumentos existentes y promover un mejor funcionamiento y una mejor articulación entre ellos. También estimó pertinente ordenar la adopción de aquellos instrumentos de protección ambiental que concurren sobre la cuenca del río Anchicayá y

que sin embargo se encuentran pendientes de desarrollo, principalmente el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica POMCA del río Anchicayá y la actualización del Plan de Manejo Ambiental del Parque Nacional Natural Farallones de Cali.

Con estas medidas, la Corte busca fortalecer una visión biocultural de las relaciones ecológicas y sociales que atraviesan la vida de un río. En efecto, la corporación enfatizó en el hecho de que los consejos comunitarios de comunidades negras, según lo reconoce la Ley 70 de 1993, cuentan con valiosos conocimientos en materia ecológica y con diversas funciones relacionadas con la protección del ambiente, que no se encuentran exclusivamente en sus manos, sino que deben articularse con otras entidades con competencia ambiental para lograr su efectividad.

A los organismos de control se solicitó hacer el seguimiento correspondiente en el marco de sus competencias: a la Defensoría del Pueblo, que establezca un plan de asistencia a las comunidades afectadas, a la Procuraduría y a la Contraloría, que realicen un proceso de acompañamiento a la ejecución de la providencia, y a la Procuraduría también que evalúe la necesidad de iniciar investigaciones disciplinarias.

Finalmente, teniendo en cuenta que no todos los consejos comunitarios que hicieron parte de la consulta previa del Plan de Manejo Ambiental de la Central Hidroeléctrica del Bajo Anchicayá presentaron esta tutela, pero han visto afectados sus derechos fundamentales de la misma manera que los accionantes, se otorgaron efectos *inter comunis* para que sean protegidos en igualdad de condiciones que los demandantes.

## 2. Decisión

**Primero. LEVANTAR** la suspensión de términos para dictar fallo, dispuesta por el Auto 1350A de 7 de septiembre de 2022.

**Segundo. REVOCAR** la sentencia proferida el 29 de octubre de 2020 por el Tribunal Administrativo de Valle del Cauca, que confirmó la sentencia dictada en primera instancia el 23 de septiembre de 2020 por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Buenaventura. En su lugar, **CONCEDER** la protección de los derechos fundamentales al agua, al ambiente sano, a la alimentación, al trabajo, y al tratamiento diferenciado

como etnia afrodescendiente, -en desarrollo del principio de respeto de la diversidad- de las comunidades accionantes.

**Tercero. ORDENAR** a CELSIA Colombia S.A E.S.P.:

(i) Que, en el término de dos (2) meses contados a partir de la notificación de esta providencia, adopte y presente ante el Ministerio del Interior un informe del estado actual del cumplimiento de los compromisos acordados en el marco de la consulta previa del Plan de Manejo Ambiental, así como un cronograma de cumplimiento urgente de los compromisos pendientes, cuya aprobación y vigilancia de ejecución estará a cargo del Ministerio del Interior.

(ii) Que, en el término de treinta (30) días contados a partir de la notificación de esta providencia, adopte medidas urgentes tendientes a superar el déficit sistemático en la información sobre el cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental que debe reportar a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales; así como a garantizar a dicha entidad el acceso a información suficiente, de alta calidad y oportuna, sobre la operación y mantenimiento de la Central Hidroeléctrica del Bajo Anchicayá.

(iii) Que, en aplicación de los principios de prevención y precaución, en el plazo estrictamente necesario que fije la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, en atención a la urgencia de la situación y bajo su supervisión, realice un análisis integral de estabilidad de la presa y detalle de las condiciones del proyecto Central Hidroeléctrica del bajo Anchicayá en la condición actual de colmatación, describiendo en cada caso los factores de seguridad aplicables, y la vida útil del embalse bajo el escenario actual de sedimentación de la cuenca. De acuerdo con los resultados obtenidos, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales impondrá y ejecutará las medidas preventivas y sancionatorias que sean del caso. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales evaluará los resultados del análisis a que se refiere esta orden y remitirá sus conclusiones al Ministerio de Ambiente, al Ministerio del Interior y a la Procuraduría General de la Nación, para lo de sus respectivas competencias. Así mismo, deberá socializar los resultados de este análisis en el marco del Comité de Seguimiento al Plan de Manejo Ambiental.

(iv) Que ponga en marcha, en el plazo estrictamente necesario que fije la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales y bajo su supervisión, las medidas específicas y urgentes que se requieran para la prevención de los riesgos identificados en el Plan de Manejo Ambiental sobre la fauna y flora, así como las medidas de manejo ambiental establecidas en el Plan de Manejo Ambiental en relación con la calidad del agua y asociadas i) al manejo de residuos líquidos y sólidos, incluyendo aquellas necesarias para la inspección, mantenimiento y limpieza periódica del sistema de tratamiento de aguas residuales, y ii) a la extracción y disposición de residuos sobrenadantes.

(v) Que, en el término estrictamente necesario que fije la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales y bajo su supervisión, en coordinación con la AUNAP, realice los estudios hidrobiológicos necesarios para la implementación del programa de fomento piscícola en el río Anchicayá. Para la ejecución de dicho programa CELSIA presentará a la AUNAP para su aprobación y seguimiento un cronograma dentro de los tres (3) meses contados a partir de la notificación de esta providencia.

**Cuarto. ORDENAR** a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca que, en el término estrictamente necesario y en atención a la urgencia de la situación, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia, adopte el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica (POMCA) del río Anchicayá, garantizando la articulación con los demás instrumentos ambientales con impacto en la cuenca del río Anchicayá.

**Quinto. ORDENAR** al Distrito de Buenaventura, al Departamento del Valle del Cauca, a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, a la AUNAP, a PNN que, en ejercicio de sus competencias y bajo la coordinación de la CVC, adopten en el término de tres (3) meses contados a partir de la notificación de la presente providencia, mediante un proceso participativo, i) un diagnóstico sobre la afectación de los derechos fundamentales a la alimentación, a la salud y al agua potable como consecuencia de la contaminación del río Anchicayá, y las medidas urgentes de atención a que haya lugar; ii) un programa de asistencia técnica y acompañamiento a los Consejos Comunitarios de la cuenca del río Anchicayá para la actualización de los Planes de Administración y Manejo Ambiental existentes

y la elaboración de aquellos que todavía no cuentan con este instrumento. En ambos casos, la CVC deberá, además, garantizar que en los Planes: a) se identifiquen aquellos otros instrumentos de manejo ambiental que concurren en el territorio con el fin de promover una adecuada articulación y la optimización de recursos y herramientas; b) se incluya un capítulo sobre la situación de acceso al agua potable y diseño de alternativas para mejorarlo; c) se incluya un capítulo sobre conservación de prácticas tradicionales de agricultura o actividades pesqueras y desarrollo productivo.

**Sexto. ORDENAR** a la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia que, en el término máximo de un (1) año contado a partir de la notificación de esta providencia, actualice el Plan de Manejo Ambiental del Parque Nacional Natural Farallones de Cali, garantizando la articulación con los demás instrumentos ambientales con impacto en la cuenca del río Anchicayá.

**Séptimo. ORDENAR** al Ministerio del Interior que, por conducto de la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, convoque y adopte las medidas necesarias para el funcionamiento del Comité de Seguimiento al Plan de Manejo Ambiental que se acordó en la consulta previa del Plan de Manejo Ambiental, teniendo en cuenta lo señalado en los fundamentos 289 a 293 de la presente providencia. Adicionalmente, el Comité, como instancia de coordinación y articulación, implementará las medidas necesarias para el cumplimiento de las órdenes dirigidas a la empresa CELSIA, en particular, la participación de las comunidades en la realización de los estudios hidrobiológicos.

La Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa presentará informes semestrales a la Procuraduría General de la Nación sobre el funcionamiento del Comité y las actividades realizadas

**Octavo. La Corte HACE UN LLAMADO AL DIÁLOGO**, tanto a las autoridades de carácter nacional y regional, como a las autoridades étnicas de los 12 Consejos Comunitarios de la cuenca del río Anchicayá, con el fin de que, con el apoyo del Ministerio del Interior y de la Defensoría del Pueblo, puedan resolver los motivos de las posibles inconformidades o dificultades, de tal manera que se avance en las medidas de manejo ambiental que se encuentran pendientes de implementación y actualizar aquellas que lo requieran.

**Noveno. INSTAR** al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, para que, en ejercicio de la facultad de prevención de la que son titulares, evalúen la necesidad de imponer medidas preventivas dirigidas a evitar la consumación de un daño ambiental derivado de (i) la inexistencia de un análisis integral de estabilidad y de las condiciones de la Central Hidroeléctrica del bajo Anchicayá en la condición actual de colmatación, y (ii) el incumplimiento de las medidas de manejo ambiental del Programa Manejo de Sedimentos Sawerman, adoptado mediante Resolución No. 1533 del 30 de noviembre de 2015.

**Décimo. REMITIR** copia de esta providencia a la Defensoría del Pueblo para que, en el marco de sus competencias, establezca un plan de acompañamiento y asistencia a las comunidades afectadas, con el fin de dar cumplimiento a esta sentencia dirigida al goce efectivo de los derechos fundamentales afectados.

**Décimo Primero. OTORGAR EFECTOS INTER COMUNIS** a la presente decisión, a fin de que los consejos comunitarios que hicieron parte de la consulta previa del Plan de Manejo Ambiental de la CHBA y que no acudieron a esta acción constitucional, o intervinieron como terceros con interés, pero al igual que los accionantes han visto afectados en sus derechos fundamentales conforme a la parte motiva de esta sentencia, sean protegidos en igualdad de condiciones que los accionantes.

**Décimo Segundo. REMITIR** copia de la presente providencia a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República para que, en el marco de sus competencias, realicen un proceso de acompañamiento y seguimiento al cumplimiento y ejecución de esta providencia, en el corto, mediano y largo plazo, a partir de su notificación.

**Décimo Tercero. COMPULSAR**, por conducto de la Secretaría General de la Corte Constitucional, copia de la presente providencia a la Procuraduría General de la Nación para que, en el marco de sus competencias, evalúe la actuación de las autoridades competentes y, de ser el caso, adelante las investigaciones disciplinarias a efectos de establecer las responsabilidades que correspondan.

**DÉCIMO CUARTO. DECLARAR** la carencia actual de objeto en relación con los derechos de petición elevados por los accionantes ante la Universidad del Pacífico, de acuerdo con lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

**DÉCIMO QUINTO. NOTIFICAR** la presente providencia, por conducto de la Secretaría General de la Corte Constitucional, a cada una de las partes, especialmente a las autoridades estatales vinculadas: la Presidencia de la República, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, el Tribunal Administrativo de Valle del Cauca, el Departamento del Valle del Cauca, el Distrito de Buenaventura, la Defensoría del Pueblo, el Juzgado Primero Administrativo Mixto del Circuito de Buenaventura, y la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

Así mismo, librar la comunicación a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

### **SENTENCIA C-197/23**

**M.P. JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ**

**Expediente: D-14828**

## **LA CORTE DECLARÓ INCONSTITUCIONAL LA EXIGENCIA DE 1300 SEMANAS DE COTIZACIÓN PARA QUE LAS MUJERES OBTENGAN LA PENSIÓN DE VEJEZ EN EL RÉGIMEN DE PRIMA MEDIA**

A partir del 1 de enero de 2026, si el Congreso no adopta un régimen de acceso a la pensión con enfoque de género, para cerrar la brecha de discriminación contra las mujeres, se disminuirán gradualmente las semanas de cotización, hasta llegar a 1000.

### **1. Norma demandada**

**“LEY 797 DE 2003**

(enero 29)

*Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales*

[...]

**ARTÍCULO 9°.** El artículo 33 de la Ley 100 de 1993 quedará así: **Artículo 33.** Requisitos para obtener la Pensión de Vejez. Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones: [...]

2. Haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo.

**A partir del 1o. de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 1o. de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015. [...].** (Subraya por fuera del texto).

## 2. Decisión

**Primero.** Declarar la **INEXEQUIBILIDAD** del inciso 2° del numeral 2° del artículo 9 de la Ley 797 de 2003, que modificó el inciso 2° del numeral 2° del artículo 33 de la Ley 100 de 1993 y el apartado final del inciso 5° del artículo 10 de la Ley 797 de 2003, que modificó el artículo 34 de la Ley 100 de 1993, en relación con sus efectos para las mujeres.

**Diferir** los efectos de la declaratoria de inexecutable hasta el 31 de diciembre de 2025, para que en dicho lapso el Congreso de la República, en coordinación con el Gobierno nacional, en el marco de sus competencias, adopte un régimen de causación del derecho a la pensión de vejez en el que se considere integralmente el enfoque de género y, especialmente, la condición de las mujeres cabeza de familia.

Una vez expire el término señalado, es decir, a partir del 1 de enero de 2026 y si el Congreso no establece el régimen pensional antes indicado, el número de semanas mínimas de cotización que se exija a las mujeres para obtener la pensión de vejez en el régimen de prima media se disminuirá en 50 semanas y, a partir del 1 de enero de 2027, se disminuirá en 25 semanas cada año hasta llegar a 1000 semanas.

**Segundo. EXHORTAR** al Congreso de la República y al Gobierno nacional para que adopten las políticas y programas complementarios a la política pública pensional que contribuyan a cerrar la brecha en la equidad de género, frente a escenarios que impliquen barreras para que las mujeres accedan a la pensión, en especial, en lo referente al reconocimiento de la economía del cuidado.

### 3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional estudió la demanda de inconstitucionalidad formulada por un ciudadano contra el inciso segundo del numeral 2° del artículo 9 de la Ley 797 de 2003, por el presunto desconocimiento del derecho a la igualdad. Según el demandante, la norma desconocía el derecho de las mujeres a obtener una protección especial en el ámbito de la seguridad social, para garantizarles la igualdad material en el acceso a la pensión de vejez.

#### 3.1. Integración de la unidad normativa

Como cuestión previa, la Corte consideró que procedía resolver en este mismo caso sobre el apartado final del inciso 5° del artículo 10 de la Ley 797 de 2003, que modificó el artículo 34 de la Ley 100 de 1993, por cuanto en esta norma se reproducía el contenido de la disposición demandada.

#### 3.2. Aptitud del cargo

Asimismo, la Sala Plena estimó que el cargo planteado por el demandante reunió los presupuestos establecidos por la Corte para acreditar la aptitud de las censuras por igualdad porque: (i) identificó como grupos comparables a los hombres y las mujeres; (ii) advirtió un trato idéntico entre ellos a pesar de sus diferencias en relación con el cumplimiento del requisito de cotización (acceso al trabajo formal y al ámbito laboral, salarios, etc.); y (iii) justificó por qué la misma exigencia de cotización es injustificada y desproporcionada.

De ese modo, satisfizo todos los presupuestos de los cargos de inconstitucionalidad. Particularmente, el presupuesto de *certeza*, pues cuestiona la exigencia del mismo número de semanas de cotización a hombres y mujeres para acceder a la pensión, no obstante que existe un mandato constitucional de trato diferenciado. También, acreditó la *pertinencia* ya que planteó un cargo con argumentos constitucionales basados en el principio de igualdad en materia de seguridad social, el cual se deriva de los artículos 13, 43 y 48 superiores.

### 3.3. Análisis de la constitucionalidad de las normas objeto de control

Entonces, le correspondió a la Corte determinar si: ¿establecer un requisito uniforme de tiempo de cotización para hombres y mujeres, con el fin de acceder a la pensión de vejez en el régimen de prima media, quebranta los artículos 13 (igualdad), 43 (protección a la mujer y, en especial, a la cabeza de familia) y 48 (seguridad social) de la Constitución Política?

Para dar solución al problema jurídico propuesto, la Corte reiteró su jurisprudencia sobre: (i) el derecho fundamental a la seguridad social; (ii) el derecho fundamental a la pensión y su regulación en el sistema de seguridad social integral. Luego, (iii) expuso brevemente los límites a la configuración normativa en la materia. A partir de ello, (iv) explicó el derecho de las mujeres a obtener una protección especial en el ámbito laboral y en la vejez en el sistema de seguridad social integral. En este punto, enfatizó las inequidades que padecen las mujeres en materia de protección social y en el aseguramiento en la vejez. También, en las medidas adoptadas en el ámbito nacional e internacional para superar la brecha entre mujeres y hombres en dicho escenario. Con fundamento en ello, estudió el cargo propuesto.

La Sala consideró que se han hecho avances en cuanto a reducir las desigualdades entre hombres y mujeres, aunque resultan insuficientes, en especial, para garantizar condiciones de autonomía de las mujeres, particularmente quienes son adultas mayores o están en la tercera edad. Factores como la informalidad, la discriminación en el ámbito laboral y la invisibilidad del trabajo no remunerado en la economía del cuidado, que mayoritariamente es ejercido por las mujeres, ocasionan una deficiencia estructural que impide realizar adecuadas condiciones de justicia material para aquellas.

La diferencia en la edad pensional, que ha sido el esquema tradicionalmente usado por el régimen jurídico en el país, resulta insuficiente de cara a profundizar en la aplicación del mandato constitucional por superar la discriminación por razones del género e, inclusive, se desactiva al exigírsele a las mujeres la misma densidad cotizacional que a los hombres, en menos tiempo. Como el derecho a la seguridad social es un camino indispensable para realizar la dignidad, la justicia y la solidaridad, la protección pensional debe aplicarse progresivamente bajo condiciones de

igualdad, que eliminen toda discriminación directa o indirecta entre hombres y mujeres.

Estimó la Corporación que la norma demandada, aunque se aprecia neutral, resulta inconstitucional por cuanto genera una situación jurídica de discriminación indirecta para las mujeres que debe superarse. Para que las mujeres puedan acceder a la pensión de vejez deben acreditar las mismas 1300 semanas de cotización que los hombres, sin considerar las barreras y dificultades que enfrentan para acceder y mantenerse en el mercado laboral y asumir las obligaciones del cuidado del hogar, tanto como las que se intensifican cuando llegan a la adultez mayor. Desde un juicio estricto de igualdad, se evidenció que la norma aunque buscó mejorar las condiciones financieras del régimen de prima media, en su interacción en el sistema de pensiones vigente, genera un impacto desproporcionado en los derechos de las mujeres, particularmente, en la necesidad de garantizar su autonomía e independencia económica en la vejez.

La disposición acusada aplica un trato idéntico entre hombres y mujeres, a pesar de que cada grupo enfrenta condiciones distintas en el ámbito laboral y de la seguridad social y de que no se ha superado una situación estructural de discriminación que afecta a las mujeres. Ello se traduce en que la norma no contiene el enfoque de género que constitucionalmente se demanda en la actualidad, para atender las condiciones de las mujeres y la garantía real y efectiva para su acceso a la pensión, sin perjuicio de la aplicación de otros esquemas de protección a los que también está obligado el Estado. La medida aunque es efectivamente conducente y necesaria para garantizar el principio de sostenibilidad financiera del sistema pensional, no lo es para realizar los principios de universalidad y progresividad en relación con el acceso de las mujeres a la pensión de vejez.

La Sala Plena advirtió que la medida genera un sacrificio desproporcionado de los derechos de las mujeres a la dignidad humana (Art. 1), a la igualdad (Art. 13), a la seguridad social, a la pensión (Art. 48), al mínimo vital (Art. 53) y a obtener una protección especial en el ámbito laboral y de la seguridad social (Art.43). Bajo tal entendido, acreditó su inconstitucionalidad y consideró la necesidad de adelantar un ejercicio de ponderación que permita adoptar una decisión que realice, en el mayor grado posible, los principios constitucionales de universalidad y sostenibilidad financiera en tensión.

Por todo lo anterior, la Corte declaró la inexecutable del inciso 2° del numeral 2° del artículo 9° de la Ley 797 de 2003, que modificó el inciso 2° del numeral 2° del artículo 33 de la Ley 100 de 1993 y el apartado final del inciso 5° del artículo 10 de la Ley 797 de 2003, que modificó el artículo 34 de la Ley 100 de 1993, en relación con sus efectos para las mujeres.

Le corresponde al Congreso de la República, en coordinación con el Gobierno Nacional, definir un régimen que garantice en condiciones de equidad el acceso efectivo al derecho a la pensión de vejez para las mujeres, especialmente de aquellas cabeza de familia, y que contribuya a cerrar la histórica brecha por el género.

Ahora bien, **en atención a la necesidad de atender el principio de sostenibilidad financiera del sistema pensional se estableció que los efectos de la decisión se aplicarán a partir del 1 de enero de 2026, por cuanto si para esa fecha no se ha adoptado dicho régimen se dispuso por la Corte que el número de semanas mínimas de cotización que se exija a las mujeres para obtener la pensión de vejez en el régimen de prima media se disminuirá en 50 semanas por el año 2026 y, a partir del 1 de enero de 2027, se disminuirá en 25 semanas cada año hasta llegar a 1000 semanas.**

Finalmente, ante la evidencia de barreras y obstáculos para que las mujeres accedan y se mantengan en el mercado laboral y puedan garantizar su derecho pensional, así como las condiciones de inequidad que experimentan las mujeres en la economía del cuidado, la informalidad, la vulnerabilidad y la exclusión, exhortó al Congreso de la República y al Gobierno Nacional para que adopten políticas y programas complementarios a la política pública pensional, que contribuyan a cerrar la brecha en la equidad de género, en especial, en lo referente al reconocimiento de la economía del cuidado y a la necesidad de proteger socialmente a quienes la ejercen.

#### **4. Salvamentos de voto**

La magistrada **CRISTINA PARDO SCHLESINGER** y los magistrados **ALEJANDRO LINARES CANTILLO**, quien también aclaró su voto y **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO** salvaron el voto.

La magistrada **PARDO SCHLESINGER** consideró que la Corte excedió sus competencias al declarar la inexecutable de del inciso 2° del numeral 2° del artículo 9 de la Ley 797 de 2003, que modificó el inciso 2° del numeral 2°

del artículo 33 de la Ley 100 de 1993 y el apartado final del inciso 5° del artículo 10 de la Ley 797 de 2003, que modificó el artículo 34 de la Ley 100 de 1993, **en relación con sus efectos para todas las mujeres**, y el diferimiento por dos años y siete meses de dicha decisión, con indicación del número de semanas mínimas de cotización que se exigirá **a todas mujeres** para obtener la pensión de vejez en el régimen de prima media en caso de que el Congreso de la República no adopte en dicho plazo un régimen de causación del derecho a la pensión de vejez en el que se considere integralmente el enfoque de género y, especialmente, la condición de las mujeres cabeza de familia.

Si bien la magistrada Pardo manifestó su acuerdo con la mayoría del estudio vertido en la parte considerativa de la sentencia, estimó que la norma no era inexecutable y que en ningún caso la Corte ha debido señalar número de semanas mínimas de cotización que se exigirá **a todas mujeres** para obtener la pensión de vejez en el régimen de prima media, en caso de que el Congreso de la República no cumpla con la obligación de adoptar otro régimen que consulte la equidad de género.

Para la magistrada Pardo, el régimen de densidad cotizacional exigido para las mujeres en el régimen de prima media se acompañaba con una menor exigencia de edad para acceder a la pensión, lo cual obedecía a una decisión legislativa que equivalía a una medida de discriminación positiva, adoptada por el Legislador desde la expedición de la Ley 100 de 1993. Si bien es cierto que, en virtud de los principios de progresividad de los derechos sociales y de universalidad de la seguridad social, era menester exhortar al Legislador a avanzar en medidas a favor de las mujeres, la Corte no ha debido declarar la inexecutable diferida de la norma por un plazo cercano y menos aún señalar el número de semanas que se le exigirá a **todas** las mujeres para obtener la pensión si en dicho plazo la orden de Legislar no se cumple. Con ello, a juicio de la Magistrada, se sobrepasó el principio de separación de poderes. De otro lado, la magistrada Pardo estimó que la generalidad de la decisión, relativa a **todas las mujeres**, resta libertad de configuración legislativa al Congreso de la República, en un escenario donde no todas las mujeres del país asumen las cargas de cuidado del hogar, no todas tienen hijos, no todas tienen el mismo nivel de educación ni la misma capacidad contributiva mediante cotizaciones al régimen de prima media. En tal escenario, ha debido dejarse abierta la puerta a distintas fórmulas, no todas relativas al número de semanas mínimas de cotización.

El magistrado **LINARES CANTILLO** aclaró y salvó el voto frente a la decisión adoptada por la mayoría de la Sala Plena, por las razones que se exponen a continuación. Aunque el magistrado Linares comparte plenamente que, en la actualidad, las mujeres enfrentan barreras que les dificultan el acceso y la permanencia en el mercado laboral y que esto, a su vez, obstaculiza el cumplimiento de los requisitos legales de semanas cotizadas y edad para acceder a la pensión de vejez, estimó que en el ámbito laboral existe una desigualdad entre hombres y mujeres que responde a un problema histórico y estructural, que ha profundizado la brecha en cuanto a la posibilidad de la mujer para obtener la pensión que la proteja en la vejez. De esta manera, reconoció que la informalidad en el empleo, la invisibilidad del trabajo no remunerado en la economía del cuidado, la pervivencia de los roles de género, entre otros múltiples factores, han generado una situación estructural de discriminación indirecta contra la mujer en materia pensional, la cual se agudiza cuando aquella padece dos o más condiciones de vulnerabilidad.

Sin perjuicio de lo anterior, consideró que, en atención a la distribución constitucional de las competencias entre las Ramas del Poder Público, y la amplia potestad de configuración del Legislador en materia de pensiones, le corresponde al Congreso de la República, en coordinación con el Gobierno nacional, formular las políticas públicas, con enfoque de género, en materia laboral y pensional que superen tal escenario complejo de discriminación estructural. Por lo anterior, resaltó que bajo una perspectiva de autorrestricción judicial (*self restraint*) debió este Tribunal ser deferente con el Legislador. En su opinión, es a este último a quien le corresponde sin duda alguna, seguir avanzando en la expedición de medidas afirmativas que, desde una perspectiva intersectorial, aseguren una protección integral a la mujer en el trabajo y, en efecto, en el acceso a la seguridad social. Aclarado lo anterior, el magistrado manifestó su profunda preocupación y discrepancia con la fundamentación y sentido de la decisión adoptada, por las siguientes razones.

En *primer lugar*, **advirtió que contrario a lo señalado por la mayoría de la Sala Plena, la demanda carecía de aptitud sustancial para provocar un pronunciamiento de fondo**, pues no cumplió con el requisito de *especificidad*, dado que planteó un trato discriminatorio para las mujeres en relación con el acceso a la pensión de vejez, sin haber desarrollado con suficiencia los requisitos del *test integrado de igualdad*. Aunque hizo un parangón entre hombres y mujeres, y afirmó que estas últimas están en condiciones de desventaja para acceder a la pensión de vejez en el mismo

porcentaje que los primeros, el demandante no explicó las razones por las cuales la medida resultaba injustificada y desproporcionada, como por ejemplo frente a la realización de otros fines constitucionales, tal como lo es por ejemplo la sostenibilidad financiera del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones (en adelante, SGSSP).

Aunado a lo anterior, **el cargo carecía de aptitud porque cuestionaba la norma acusada desde los efectos prácticos de su aplicación.** El reproche no se concentró en una confrontación entre la disposición demandada y la Constitución Política, sino en la problemática que se ha generado por su aplicación. En estos términos, el demandante sugirió que la Corte juzgara los efectos no deseados de la norma, lo cual a todas luces escapa del objeto del control abstracto de constitucionalidad. Adicionalmente, el cargo de inconstitucionalidad, si bien señaló que la única norma demandada es la disposición jurídica que regula el requisito de semanas de cotización para acceder a la pensión de vejez, también hizo un reproche implícito a la constitucionalidad del enunciado normativo que regula el requisito de la edad de pensión, el cual, a su vez, constituye una acción afirmativa para cerrar la brecha de género entre las mujeres y los hombres en materia pensional - numeral primero del artículo 33 de la Ley 100 de 1994, modificado por el artículo 9º de la Ley 797 de 2003-.

En *segundo lugar*, expresó su **desacuerdo con la decisión de la Sala Plena de limitar el número cotizaciones para las mujeres hasta llegar a 1000 semanas. Dicha decisión no tiene en consideración las diferentes variables que implican el diseño del SGSSP, la fuente de su financiación, el principio de la sostenibilidad financiera y el impacto fiscal.** En efecto, señaló el Magistrado Linares que a través de la Ley 797 de 2003 y con el propósito de conjurar la crisis financiera y el déficit actuarial existente para la época, el Legislador incrementó el número de las semanas de cotización, de 1000 a 1300, para que hombres y mujeres pudieran acceder a la pensión de vejez. En ese mismo sentido, *como medida afirmativa, determinó que para ello las mujeres deben acreditar una edad inferior a la de los hombres (57 y 62 años, respectivamente).* Tales medidas, que consultaron elementos propios del diseño de políticas públicas (estudios demográficos, expectativa de vida, entre otros) y se guiaron por los principios de equidad, universalidad, solidaridad y sostenibilidad financiera, han avanzado gradualmente en el aumento de la cobertura y, a su vez, garantizado que ingresen al sistema de pensiones los recursos necesarios para asegurar que tanto hombres como mujeres, en diferentes porcentajes, accedan a la pensión de vejez.

Sin desconocer que en un Estado Social de Derecho lo deseable y esperado es que se amplíe la accesibilidad de las mujeres al ingreso que asegure su mínimo vital en la vejez, máxime tras la constatación de una evidente situación de barreras que dificultan el acceso de las mujeres a la vida laboral, el magistrado **LINARES CANTILLO** consideró que los informes estadísticos acerca del porcentaje de acceso de las mujeres a la prestación mencionada, sobre los que se sustenta el cargo de la demanda y en buena parte la presente sentencia, no son razón suficiente para declarar la inexecutable de la norma demandada. De esta manera, señaló que desde una perspectiva técnica -con la cual no cuenta la decisión de la mayoría- podrían existir instrumentos adicionales que permitieran promover la inclusión e igualdad de las mujeres en materia pensional. Así, reiteró que tal decisión le correspondía adoptarla al Legislador a partir un examen de viabilidad económica y financiera de los pilares sobre los que se sostiene el SGSSP, lo cual implica al menos la realización de un estudio técnico de las fuentes de financiación de las pensiones, de los cálculos actuariales vigentes, del incremento de los subsidios necesarios para asegurar el estatus pensional anticipado de las mujeres, entre otros factores que no fueron tampoco tenidos en cuenta en la decisión adoptada por la mayoría de la Sala Plena.

*En tercer lugar, por escapar de la órbita de competencia de la Corte Constitucional y significar una intromisión en las funciones que vienen adelantando los órganos de las Ramas Legislativa y Ejecutiva en la materia,* el magistrado mencionado se apartó de la decisión proferida por la Sala Plena, pues, a su juicio, esta debió haber declarado la exequibilidad pura y simple de la norma demandada. En ese sentido, precisó que, del precepto en cuestión no se desprende una interpretación que sea contraria a la Constitución Política y que imponga a la Corte la declaratoria de una exequibilidad condicionada, máxime cuando parece ser un contrasentido declarar la inexecutable de una norma que dispone una acción afirmativa creada por el Legislador en favor de las mujeres. Tampoco se deriva de su contenido una inconstitucionalidad manifiesta que exija su expulsión inmediata del ordenamiento jurídico ni mucho menos que se requiera dictar una inconstitucionalidad diferida. Al contrario, para el funcionamiento y sostenibilidad financiera del SGSSP es claro que se requiere que la norma hubiese permanecido vigente en el sistema, hasta que por vía legislativa esta sea modificada para cerrar aún más la brecha de género y avanzar de manera progresiva en el aseguramiento de las mujeres en la vejez, optimización de derechos que comparte plenamente

el magistrado Linares Cantillo, y que debía ser una lectura clara del avance en los derechos de las mujeres en su acceso a la pensión de vejez en el régimen de prima media.

Por último, el magistrado **LINARES CANTILLO** estimó que esta decisión resulta **preocupante para la estabilidad financiera del SGSSP, a la luz de los efectos que podrían derivarse de la implementación de la decisión proferida por la mayoría de la Sala Plena**. Por una parte, cuestionó que podría resultar ineficaz condicionar la vigencia de la norma demanda a que el Congreso de la República, en coordinación con el Gobierno Nacional, adopten un régimen de causación del derecho a la pensión de vejez con enfoque de género. La optimización de los derechos de las mujeres en el ámbito laboral requiere de transformaciones estructurales no sólo en cuanto a la seguridad social, sino también en el ámbito laboral, educativo, social y cultural. Por lo cual, la decisión de la Corte dista de ser comprensiva de las acciones afirmativas que podría adoptar el Legislador en su amplia potestad de configuración, de cara a la optimización de los derechos de las mujeres. De otra parte, el magistrado Linares llamó la atención sobre el impacto fiscal al que se enfrentaría la sostenibilidad financiera del SGSSP de no adoptarse una política pública integral en cuanto a la pensión de vejez y aplicarse de facto lo estipulado por esta corporación en el tercer inciso del resolutivo primero, el cual, no fue tenido en cuenta en la decisión adoptada por la mayoría de la Sala Plena.

El magistrado **LIZARAZO OCAMPO** salvó el voto. En su criterio, la Sala debió adoptar una decisión inhibitoria, porque la demanda carecía de aptitud sustantiva, debido a la falta de certeza y pertinencia de los argumentos en los que se fundamentó. Agregó que si en gracia de discusión se considerara superado el análisis de aptitud sustantiva de la demanda, la disposición demandada debió declararse exequible, pues superaba un juicio estricto de proporcionalidad. Según el Magistrado, la demanda carecía de certeza, pues la disposición demandada sí aplica un enfoque diferencial a favor de las mujeres. Esto por cuanto, como lo advirtió el propio demandante, el requisito de densidad de semanas de cotización no se puede entender con independencia del requisito de edad, ya que se trata de exigencias concurrentes para tener derecho a la pensión de vejez en el régimen de prima media. De manera que el Legislador sí previó una medida afirmativa y diferencial a favor de las mujeres, que consiste en que estas accedan a esa prestación económica con una edad inferior a la exigida a los hombres. Esta exigencia, recordó el magistrado Lizarazo Ocampo, fue declarada exequible en la Sentencia C-410 de 1994, precisamente porque la diferencia

en el requisito de edad garantizaba un enfoque diferencial positivo a favor de las mujeres.

Además, la demanda carecía de pertinencia, pues el demandante no cuestionó la constitucionalidad de la disposición demandada en abstracto, sino los supuestos efectos negativos que esta tendría en la práctica para las mujeres que no logran reunir la densidad de semanas de cotización exigida al llegar a la edad mínima requerida para tener derecho a la pensión de vejez. Esto, teniendo en cuenta las dificultades que enfrentan las mujeres para acceder y permanecer en el mercado laboral, en comparación con los hombres, las cuales no obedecen al contenido normativo de la disposición demanda, sino a factores externos propios del contexto económico y social en el que tiene aplicación. En últimas, indicó el magistrado Lizarazo Ocampo, la demanda propuso un análisis de eficacia de la medida afirmativa dispuesta a favor de las mujeres en el artículo 9 de la Ley 797 de 2003, análisis que no le corresponde adelantar al juez constitucional.

De otro lado, señaló que, si en gracia de discusión se entendiera superado el análisis de aptitud sustantiva de la demanda, la disposición demandada es exequible, pues supera un juicio estricto de proporcionalidad. En su criterio, la medida cuestionada: (i) persigue una finalidad constitucionalmente imperiosa, que consiste en materializar los principios de solidaridad, progresividad, universalidad y sostenibilidad financiera del sistema pensional; (ii) es efectivamente conducente para lograr dicha finalidad, y (iii) es necesaria, pues no puede ser remplazada por otra medida igualmente idónea para garantizar que el sistema pensional cuente con los recursos necesarios para reconocer y pagar las prestaciones vigentes y futuras, incluida la pensión de vejez de las mujeres que hayan consolidado este derecho. Además, (iv) es proporcional en sentido estricto, porque las restricciones que en algunos casos genera para que algunas mujeres accedan a la pensión de vejez a los 57 años de edad por no reunir el número de semanas de cotización exigidas (que no son causadas por la disposición demandada), son menores que el beneficio que produce en términos de sostenibilidad financiera del régimen de prima media –y, de manera consecuente, respecto de los principios de solidaridad, progresividad y universalidad, que caracterizan el régimen constitucionalidad del servicio público y derecho a la seguridad social–, al incorporar, mediante el aporte de todos los afiliados, los recursos necesarios para garantizar el pago de las prestaciones presentes y futuras a la mayoría de personas.

Agregó que la menor intensidad de la afectación a los derechos de las

mujeres (afectación no atribuible en abstracto a la disposición demandada) en comparación con los beneficios que la medida genera para la garantía del derecho a la seguridad social a la generalidad de la población, se evidencia, además, de un lado, en que las mujeres tienen la posibilidad de continuar realizando aportes al sistema pensional luego de acreditar el requisito de 57 años de edad, hasta reunir las semanas de cotización necesarias para consolidar su derecho a la pensión de vejez, lo cual pueden lograr incluso antes de llegar a la edad mínima exigida a los hombres (62 años). De otro lado, los hombres asumen una mayor carga de solidaridad con la financiación del sistema pensional, pues deben cotizar durante cinco años más en comparación con las mujeres, a pesar de tener una expectativa de vida menor. De esa manera, no solo se garantizan los recursos necesarios para subsidiar el mayor tiempo durante el cual las mujeres reciben la pensión de vejez, sino también el reconocimiento de dicha prestación para el resto de la población, así como los demás beneficios y subsidios que se otorgan con cargo al fondo de solidaridad pensional. Todo esto maximiza la protección de los principios de universalidad, solidaridad y progresividad del sistema pensional, mediante el aseguramiento de su sostenibilidad financiera.

Igualmente señaló el Magistrado que la problemática estructural del mercado laboral en que se funda la declaratoria de inexecutable no se superará con una nueva regla que disminuya el número de semanas, pues mientras tal problemática subsista las mujeres tendrán menos oportunidades de acceder al mercado laboral y la nueva regla seguirá siendo inconstitucional. Así las cosas, la decisión de la Corte no tiene incidencia en la problemática evidenciada. Finalmente, señaló que la declaratoria de executable de la disposición demandada no le impedía a la Corte exhortar al Legislador a que, junto con el Gobierno nacional, formule e implemente una política pública dirigida a eliminar las barreras de acceso que enfrentan las mujeres para acceder y permanecer en el mercado laboral y, en consecuencia, para materializar su derecho a la pensión de vejez al llegar a la edad mínima exigida por la ley.



**DIANA FAJARDO RIVERA**  
Presidenta  
Corte Constitucional de Colombia